

平成18年（行ウ）第185号 自己申告票提出義務不存在確認等請求事件

平成19年（行ウ）第90号 自己申告票提出義務不存在確認等請求事件

平成19年（行ウ）第224号 自己申告票提出義務不存在確認等請求事件

原告 ○○○○ 外93名

被告 大阪府

被告第9準備書面

平成20年6月23日

大阪地方裁判所第7民事部合2C係 御中

被告訴訟代理人

弁護士 筒井 豊

被告指定代理人

大阪府職員 林 重 樹

被告指定代理人

大阪府職員 黒 瀬 康 範

被告指定代理人

大阪府職員 安 井 潤

被告指定代理人

大阪府職員 長 田 喜 裕

被告指定代理人

大阪府職員 佐 藤 新 悟

上記当事者間の頭書事件について、被告は以下のとおり弁論を準備する。

本準備書面では、平成20年4月30日付け原告第10準備書面中の第1及び第3の項の各主張に対する反論を述べる。

本準備書面中、法令等の名称については以下のとおり略称する。

- ・地公法・・・地方公務員法
- ・地教行法・・・地方教育行政の組織及び運営に関する法律
- ・府立学校職員規則・・・府立の高等専門学校、高等学校等の職員の評価・育成システムの実施に関する規則
- ・府費負担教職員規則・・・府費負担教職員の評価・育成システムの実施に関する規則
- ・システム実施要領・・・評価・育成システム実施要領
- ・期末勤勉手当条例・・・職員の期末手当、勤勉手当及び期末特別手当に関する条例
- ・期末勤勉手当規則・・・職員の期末手当、勤勉手当及び期末特別手当に関する規則
- ・成績率取扱要領・・・勤勉手当の成績率の取扱いに関する要領

1 原告ら主張の勤勉手当請求権について（原告第10準備書面の第1）

（1）平成20年1月28日付け訴えの一部変更申立書により原告らが主張する勤勉手当請求権の不存在

原告らが上記訴えの一部変更申立書により主張する勤勉手当請求権は、原告らの主張を前提としたとしても認められないものである。理由は以下のとおりである。

ア 原告らが期末勤勉手当条例、期末勤勉手当規則等の規定により具体的な支分権である勤勉手当請求権を取得するのは、これら条例等の規定に基づ

き、原告らの職務について監督する地位にある者による勤務成績の証明

（具体的には、府立学校職員規則又は府費負担教職員規則に基づく総合評価の評価結果）がされ、これに基づいて任命権者が原告らに対する具体的な金額の勤勉手当の支給を決定することによるのであり、原告らは何らかの勤務をしたというだけで、特定の成績率により算定された金額の勤勉手当の支給請求権が当然に発生することはない。

むしろ、期末勤勉手当条例（乙52）3条1項が、勤勉手当は任命権者が定める期間における職員の勤務成績に応じて支給すると定め、期末勤勉手当規則（乙53）12条1項が、再任用職員以外の職員の成績率は、当該職員の職務について監督する地位にある者による勤務成績の証明に基づき、当該職員が同項各号のいずれに該当するかに応じ、当該各号に定める割合の範囲内において、各任命権者が定める旨を規定していることからすれば、勤務成績の証明に基づかずに、当該職員の勤勉手当の成績率を定め、これに基づき勤勉手当を支給することは、原則として上記条例、規則の規定に違反し、違法であると解することができる。

イ 原告らはいずれも成績率取扱要領5条1項2号にいう「自己申告票未提出者」に該当するところ、原告らに対しては、平成19年度については、成績率取扱要領5条3項、附則2項の適用により、同年6月及び12月にそれぞれ、成績率を100分の66（改正後は100分の68.5）として算定された金額の勤勉手当の支給が決定され、実際に当該金額の勤勉手当が支給された。

原告らに対する上記の平成19年度の勤勉手当の支給及び平成20年度以降の成績率取扱要領5条3項に基づく自己申告票未提出者に対する勤勉手当の支給は、勤務成績の証明に基づかないものであるが、勤勉手当の性格を考慮して、最小限（平成19年度に限り、成績率取扱要領附則2項によりC評価相当。平成20年度以降はD評価相当）の成績率によ

る勤勉手当を支給するものである。

ウ 以上に対し、原告らが前記訴えの一部変更申立書により請求する勤勉手当は、成績率取扱要領5条1項2号及び同条3項並びに附則2項の各規定が当然に無効であり、原告らは成績率取扱要領5条1項本文（「府立学校職員規則及び府費負担教職員規則に基づく前年度の評価結果のない職員については、良好な成績で勤務したとみなして職員の区分を適用する。」）の適用を受けて良好な成績で勤務したとみなされるので、任命権者の行為によらずに、成績率取扱要領別表1の「勤務成績が良好な職員」に適用される成績率（100分の71。改正後は100分の73.5）が直接適用されるという主張を前提としている。

しかし、成績率取扱要領5条1項本文にいう「府立学校職員規則及び府費負担教職員規則に基づく前年度の評価結果のない職員」とは、採用後1年未満の職員その他前年度の評価結果のないことについて合理的理由のある職員（同項1号の職員を除く。）を意味しており、また、同要領5条1項ただし書並びに同項1号及び2号の規定を無効とする理由がないことから、自己申告票未提出者は、同要領5条1項本文にいう「前年度の評価結果のない職員」には該当しない（「府立学校職員規則及び府費負担教職員規則に基づく前年度の評価結果のない職員」を区分したにすぎない同条1項ただし書並びに同項1号及び2号の規定が無効になることはあり得ない。）。

したがって、仮に原告らが主張するように成績率取扱要領5条3項の規定が無効とされた場合でも、自己申告票未提出者について同要領5条1項本文が直接かつ当然に適用されることはない。

そうすると、自己申告票未提出者については、仮に成績率取扱要領5条3項の規定が無効とされた場合でも、同項に規定する成績率に代わって適用される何らかの成績率が当然に決まるということはない。しかも、

前述した期末勤勉手当条例3条1項、期末勤勉手当規則12条1項の規定の趣旨からしても、自己申告票未提出者が、勤務成績の証明に基づかずに、成績率取扱要領別表1の「勤務成績が良好な職員」に適用される成績率に基づく勤勉手当の支給請求権を当然に取得するということもあり得ないのである。

エ 以上のとおり、原告らの上記訴えの一部変更申立書により追加された勤勉手当（差額）の請求が認められないことは明らかである。

(2) 原告らの主張に対する反論

ア 成績率取扱要領の直接の適用の効果とする主張について

原告らは、被告の平成20年3月13日付け訴えの変更に対する答弁書の主張に対する反論として、原告らの前記訴えの一部変更申立書により追加された請求は、成績率取扱要領5条1項本文の直接の適用の効果として当然に発生する勤勉手当請求権と実際に支給された勤勉手当との差額であると主張する（なお、原告らが主張する成績率は、平成20年度以降に適用されるものであり、原告らが請求を追加した平成19年度の勤勉手当の差額は、成績率100分の71（改正後は100分の73.5）と成績率100分の66（改正後は100分の68.5）との差により計算される。）。

しかし、前述したように、仮に原告らが主張するように成績率取扱要領5条3項が無効とされた場合でも（ただし、同条1項ただし書並びに同項1号及び2号が無効とされることはあり得ない。）、自己申告票未提出者である原告らについて、成績率取扱要領5条1項本文の規定が当然に適用されることはない。

したがって、自己申告票未提出者である原告らが、成績率取扱要領5条1項本文により良好な成績で勤務したとみなされることはないことから、原告らの平成19年度の勤勉手当について同要領別表1の「勤務成

績が良好な職員」に適用される成績率が直接かつ当然に適用されることはないのである。

イ 原告らは、盛岡地裁昭和31年10月15日判決（判例時報97号9頁）を引用して、条例等の規定の直接の効果として住民の権利を制限し義務を課すような場合は条例の制定行為等が行政訴訟の対象となるとの判示に照らして、本件においても、成績率の適用については成績率取扱要領の規定によって自動的に決まり、任命権者の「決定」が必要ではないとの趣旨を述べている。

しかし、上記のとおり、仮に成績率取扱要領5条3項が無効とされた場合でも、原告らについて同要領5条1項本文が直接かつ当然に適用されるものでもなく、また、勤務成績の証明に基づかずに、原告らについて成績率取扱要領別表1の「勤務成績が良好な職員」に適用される成績率が当然に適用されることもあり得ない。上記判決例は、本件と全く事案を異にする。

ウ 成績率取扱要領5条1項及び3項の立法趣旨については、既に詳細に述べたとおりであり、これらの規定は何ら違法ではなく、また、無効でもない。

したがって、平成19年度に原告らに適用される勤勉手当の成績率は、成績率取扱要領5条3項、附則2項（改正後のもの）に規定するとおりであり、原告らについてこれと異なる成績率を適用しうる余地はない。

（3）予備的請求原因（損害賠償請求権）の追加について

ア 認否

すべて争う。

イ 被告の主張

① 期末勤勉手当条例、期末勤勉手当規則、成績率取扱要領の各規定は、適法有効であり、被告が、自己申告票未提出者である原告らに対し前

記のとおり勤勉手当の成績率の適用により、平成19年度の勤勉手当を支給したことも適法有効であるので、原告らが主張する勤勉手当の差額に係る損害賠償請求権が発生することはない。

② 原告らが、本来、成績率取扱要領別表1の「勤務成績が良好な職員」に適用される成績率に基づく勤勉手当を受給することができたとする法的根拠が全くないので、原告ら主張の勤勉手当の差額が原告らの損害となることはない。

③ よって、原告ら主張の予備的請求原因は理由がない。

2 従前の勤務評定と本件勤務評定との差異に関する主張について（原告第10準備書面の第3）

（1）従前の勤務評定に関する主張について

ア 原告らの主張は、従前の勤務評定が、指導監督と研修にのみ使われたということのようであるが、黒瀬証人が証言するように、従前の勤務評定制度は、人事異動の資料、指導力不足教員の研修実施、普段の服務状況把握のための人事管理の基礎資料、特別昇給の判断資料等として機能していた。

イ また、勤務評定の手引き（甲44）14頁には、評定結果の活用について、「指導監督」「研修」「任用または適正配置」「その他」の項目を列挙した上、「当面指導監督と研修の面において活用することを目的とし、その他の面に活用することは、勤務評定の信頼性を確かめつつ慎重に運営していきたいと考える。」とあり、指導監督と研修以外の「任用または適正配置」や「その他」（表彰の資料、分限・懲戒の場合の教職員保護の面からの活用）に活用することも、慎重に運営していくとあり、指導監督と研修以外の面での活用を全面的に否定したものではない。

ウ その他、原告は、旧勤務評定が給与、昇給、手当に反映されることはなかったこと、指導監督も研修もそれが個々の教職員に対する評価の結果と

関係すると考える根拠は何もなく、個々の教員にとって評定結果の活用は事実上行われていないのと同じであること、旧勤務評定の結果は、表彰、分限・懲戒の際には使われていないことを述べているが、旧勤務評定結果が公表されず、本人にも知らされなかったことから、評定結果がどのように活用されていたか教職員が知りえなかったのはやむを得ないことである。

しかし、原告らが主張する旧勤務評定結果の活用に関する状況は、その主張が正確であるかどうかはともかく、最近の国家公務員制度及び地方公務員制度における給与構造の改革前のものであり、給与構造の改革を経た現下の勤務評定制度（評価・育成システム）における評定結果の活用の状況と顕著な差異があることは、いわば当然のことというべきである。

（２）本件勤務評定に関する主張について

ア はじめに

ここで原告らが述べている主張は、本件システムに関して、事実に基づかない独断や提出済みの書証を考慮しないもの等が多く見受けられるが、以下に反論するとおりである。

イ 学校教育目標について

原告らは、「この学校教育目標の設定に当該校の教職員があらかじめ関与するシステムはない（黒瀬 p 38）」と主張しているが（原告第10準備書面23頁）、認めがたい。

大阪府立高等学校等の管理運営に関する規則（乙14。昭和32年大阪府教育委員会規則第4号）5条2項は、府立高等学校等の校長は、毎年学年始めに、府教委に対し、①学校経営の重点、②教科指導及び生活指導（特別活動を含む。）の重点、③健康管理と指導の重点、④教員の研修計画、⑤校務分掌及び⑥行事予定表について報告することを定めているが、各府立高等学校等では、これらの報告事項を「学校教育計画」と題する文書にまとめて府教委に提出している。この「学校教育計画」は、本件シス

テムにおける学校教育目標の主要部分を成すものであり、「学校教育計画」の策定には校長だけでなく、多くの教職員が関与している。なお、本件システムにおける学校教育目標は、「学校教育計画」に限定したものではないが、校長が「学校教育計画」以外の学校教育目標を定める場合は、教職員にあらかじめその内容を示し、批判・討議の対象とする場合もある。

したがって、学校教育目標の設定に教職員があらかじめ関与するシステムはないとする原告らの主張は、全く当を得ないものである。

現に、黒瀬証人の証言においても、校長は学校教育目標を一人で決めるのではなく、学校経営を行うために、各学年団、教頭、教職員の声や、それに加えて地元の、保護者の、子どもの声もすべて含めて点検票に全部書き込んでいくので、そういう声は当然反映されると答えている（黒瀬証人調書38頁）。なお、この証言内容は、「学校教育計画」の策定についても当てはまる。

原告らが述べる、学校教育目標の策定に関して教職員があらかじめ関与するシステムというものが何を意味するかは不明であるが、「学校教育計画」あるいは学校教育目標の策定に教職員の意見が全く反映されないという趣旨であれば、明らかに事実を誤解している。なお、この点が本件システムの法的正当性の問題と関連性がないことも明らかである。

ウ 制度の正当性の疑問と恣意性の主張について

① 業績評価と能力評価の二分法の誤りの主張について

業績評価は、設定された個人目標の達成状況を評価の対象とし、絶対評価するものであり（乙12の9頁）、これに対し、能力評価は、日常の業務の遂行を通じて発揮された能力（態度・行動）を絶対評価するものである（乙12の10頁）。

原告らは、現実には同じ項目が業績評価の対象とされ、また能力評価の対象とされる（甲14の69頁と甲2の10頁）ように両者は峻別さ

れていないので、新たな勤務評定制度の前提そのものが論理的に成り立たないと述べているが（原告第10準備書面24、25頁）、失当である。

甲14の69頁の自己申告票は、設定目標として「生徒の興味・関心を引き出しながらの授業展開と基礎基本の定着をすすめる教材の開発」と記載され、その達成状況の客観的評価が可能な目標が設定されている。他方、甲2の10頁の能力評価の評価基準等に記載された「学ぶ力の育成」の「着眼点」、「授業内容の充実」「個に応じた学習指導」に基づき、「着眼点の例」では、「教材や指導方法を工夫し、児童生徒が理解しやすい（実技教科については技能を修得しやすい）授業づくりに努めている。」「児童生徒の反応等に臨機応変に対応しながら、授業を進めている。」「授業ごとに振り返りを行い、次の授業に向け改善を行っている。」等、日常の業務の遂行を通じて発揮された能力（態度・行動）を評価するとしている。したがって、業績評価と能力評価とは、同じように「教材の開発」「教材の工夫」が評価基準とされていても、前者は、生徒の興味・関心を引き出しながらの授業展開と基礎基本の定着をすすめる教材の開発が設定目標とされ、その客観的な達成度に基づいて評価するのに対し、後者は、教材や指導方法を工夫し、児童生徒が理解しやすい（実技教科については技能を修得しやすい）授業づくりに努めているかどうかという「学ぶ力の育成」の観点から日常の行動・態度を校長が絶対評価するものであり、両者の評価は、それぞれ観点が異なるとともに、当然それぞれ両立しうるものである。

以上のとおり、上記の例のみを取り上げて本件評価・育成システムが論理的に成り立たないとする原告らの主張は、明らかに理由がない。

② 法的根拠を欠くとの主張について

原告らは、学校教育目標の設定自体の法的根拠は示されていないこと、

自己申告票の提出を義務付けた法律、条例、規則の規定がないこと、教員は学校教育目標を踏まえて目標を設定し校長の承認を得ることが必要とされるが、これも法律、条例、規則に根拠がないこと、業績評価において設定され校長が承認した目標についてのみ評価しその他の活動を評価の対象としないことについてシステム実施規則その他法律、条例、規則に根拠がないこと、自己申告票未提出者について業績評価、総合評価がされず、昇給及び勤勉手当で最低の評価と同じ扱いとすることについて、これも法律、条例、規則に拠らない「扱い」であると主張する。

(原告第10準備書面25頁)

しかし、上記の各法的根拠については、既に被告が再三にわたって主張しており、法的根拠が示されていないとするのは、明らかに失当である。被告の主張の要旨は、以下のとおりである。

- (a) 校長が学校教育目標を設定する法的根拠は、学校教育法37条4項(他の条項で引用する場合を含む。)、大阪府立高等学校等の管理運営に関する規則(乙14)5条2項である。
- (b) 教職員が自己申告票を提出する義務は、府立学校職員規則(乙7)及び府費負担教職員規則(乙8)の各4条の規定並びに各12条の委任規定に基づき府教委教育長が定めたシステム実施要領(乙9)第4の1の規定に基づくものである。
- (c) 教員が学校教育目標を踏まえて目標を設定し校長の承認を得ることについては、必ずしも原告らが主張するような明示の法律、条例、規則の法的根拠を必要としないと解されるが、あえて法的根拠を示せば、地公法40条1項、地教行法46条、府立学校職員規則及び府費負担教職員規則の各4条、12条、システム実施要領第4の1及び2、並びに地公法40条1項又は地教行法46条により職員の勤務成績の評定の権限を有する府教委及び市町村教育委員会に付与された勤務成

績の評定の制度の制定並びに実施に関する裁量権（当該裁量権の範囲で制定、実施される手引き①（乙12）、手引き②（乙13）等を含む。）である。

(d) 業績評価において設定目標についてのみ評価しその他の活動を評価の対象としないことについても、あえて法的根拠を示せば、上記目標設定の場合と同じである。なお、手引き①（乙12）の10頁に「目標設定外の業務については原則として業績評価の対象とはしませんが、著しく高い業績をあげた業務、または著しく低い業務がある場合には、その事実を考慮して評価を行い、育成（評価）者はその理由を所見欄に記載します。」とあるように、上記の定めが適用されるのは、自己申告票を提出した場合に限られ、自己申告票を提出しない職員について、何らかの業務を行ったとしてその業績評価を行うかどうかの問題とは無関係である。

(e) 自己申告票未提出者について業績評価、総合評価がされず、昇給及び勤勉手当の成績率に関して所定の扱いとすることの法的根拠については、既に平成20年6月11日付け被告第8準備書面において述べたとおりである。

③ 客観的基準がなく、悪意的な評価がされるとの主張について

原告らは、黒瀬証人が「その具体的に書かれた目標がどこまで達成されたらオーケーなのか、・・・目標設定の面談のときに校長と教職員の間できっちりと共有しておく、・・・校長の面談においてそれを確認し合うということを指導しております。」（黒瀬証人調書43頁）と証言したのに対し、これは本件公判の証言段階で初めて指摘されたことである、と主張するが（原告第10準備書面26頁）、明らかに誤解である。

手引き①（乙12）の7頁には、「目標の設定にあたっては、目標が

具体的で、達成されたときの状況がイメージできること、「どこまでできれば達成と見るか」について明確であることが特に大切です。」と記載され、また、「育成（評価）者マニュアル」（乙17）4頁の4

（3）④に、目標設定面談の流れの一環として、「目標が達成された状況（どこまでできれば達成と見るか？）について、教職員との間で共通理解を図ります。」と記載されているように、黒瀬証人が証言したような指導は、本件システムの発足時から行われていることであり、既に手引き①及び「育成（評価）者マニュアル」により、校長及び教職員に対し指導が行われている。

また、原告らは、業績評価においていわゆる「中間項」を考慮しないことは非科学的であり、合理性がないと主張するが（原告第10準備書面26頁）、誤りである。

山口証人は、業績評価において中間項を考慮しないのは、例えば同僚教員の援助を受けて設定目標を達成した場合、援助の程度を判断することは非常に困難であることから、中間項を考慮せずに、結果の達成状況のみに基づいて業績評価を行い、そこに至る過程については能力評価のほうで評価すると証言しており（山口証人調書11、12頁）、このような評価方法は、十分に合理性が認められる。

さらに、原告らは、能力評価の客観的基準がないこと、5段階の業績評価と5段階の能力評価を総合して、5段階の総合評価をする場合の基準が示されていないことを主張するが（原告第10準備書面26、27頁）、いずれの主張も、手引き②（乙13）に記載された能力評価の評価基準や育成（評価）者マニュアル（乙17）に記載された評価基準に一切客観性、合理性がないという不合理な独断に基づく主張であり、認められないことは明らかである。

④ 判断の理由・根拠が示されないとの主張について

府立学校職員規則及び府費負担教職員規則の各4条は、「システムは、職務遂行に係る目標設定、実践、点検・評価、調整・改善の段階について、自己申告及び面談を基本として実施する。」と定め、これに基づき、手引き①（乙12）、手引き②（乙13）、育成（評価）者マニュアル（乙17）等において、開示面談が定められている。

開示面談は、評価の結果について説明を受け、面談者とともに1年間の教育活動等を振り返ることにより、今後の活動内容の改善や次年度目標の設定に生かすことを目的にしており（手引き①8頁）、評価結果の判断の理由・根拠が示される。また、開示面談において教職員から質問があれば応じることとされている（育成（評価）者マニュアル5頁）。

また、業績評価については、育成（評価）者の判断と教職員の判断が異なる場合は、その理由を評価・育成シートの備考欄に記入するとされ、「S」又は「D」の評価をした場合は、その理由を所見欄に記入するとされ、さらに、目標の難易度を考慮して評価した場合、特定の目標を重視して評価した場合及び目標設定外の業務の業績を考慮して評価した場合は、その理由を所見欄に記入するとされている（育成（評価）者マニュアル10頁）。また、能力評価については、評価要素ごとに、極めて高い（低い）能力が発揮されている場合は、その旨を評価・育成シートの備考欄に記入するとされ、「特記事項」があれば所定欄に記入するとされ、「S」又は「D」の評価をした場合は、その理由を所見欄に記入するとされている（育成（評価）者マニュアル10頁）。さらに、総合評価については、「S」又は「D」の評価をした場合は、その理由を評価・育成シートの所定欄に記入するとされている（育成（評価）者マニュアル11頁）。

以上のような評価・育成シートの記入事項、並びに開示面談における

校長の説明及び教職員の質問に対する回答によって、校長がした評価の判断の理由、根拠が示される。

さらに、苦情申出制度において、校長の評価についてさらに詳細な理由・根拠の開示を求めることも、制度上保障されている（乙10、乙11）。

以上のとおり、本件システムにおいて評価の理由・根拠の開示がないので第三者の検証が困難であり、評価者の悪意的な評価を許すことになるとする原告らの主張（原告第10準備書面27頁）が、何ら根拠のないものであることは明らかである。

なお、原告らが主張する滝川信明教諭に誤って訂正前の評価・育成シートが開示された件は、山口武史校長が陳述するように（乙58）、明らかな過誤である。このような過誤があったからといって、本件システムの法的正当性に何ら影響を与えるものではない。

⑤ 原告ら主張の小结について

原告らは、上記の各主張のまとめとして、本件システム（新しい勤務評定）が前提とする業績評価と能力評価の区分が成り立たない点で制度の合理性論理性に疑問があり、さらに、目標設定、業績評価の対象などについても法的根拠がなく、業績評価や能力評価などの評価基準が示されておらず、その評価の理由の記載も求められていないことから、新しい勤務評定は、論理的にも法的にもその正当性が疑わしく、かつ恣意性を排除することができないので、恣意的な評価により教員に対する不当な支配をより一層強固なものとするにつながる等と主張する（原告第10準備書面27頁、28頁）。

しかし、既に反論したように、原告らが本件システムについて論理的、法的に正当性が疑わしいとする点については、いずれも理由がない。したがって、本件システムをもって、教員に対する不当な支配の強化

であるとする原告らの主張が何ら根拠のないものであることは明らかである。

エ 自己申告票不提出者に対する過剰な制裁の主張について

自己申告票未提出者について、昇給しないとされ、また、勤勉手当の成績率について最小限の成績率が適用される理由及び制度的・法的な根拠については、既に訴えの変更に対する答弁書、被告第7準備書面、被告第8準備書面その他において詳述したとおりである。

自己申告票未提出者に対する上記の取扱いは、法律上の義務である自己申告票の提出を何らの合理的な理由もなく拒否するという自己申告票未提出者自身の不作為に起因するものであるとともに、現に大多数の教職員が行っているように、本件システムに従って自己申告票を提出して目標を設定し、教職員の職務の一環として設定目標の達成に取り組むことにより確実に回避することができる。原告らの主張は、極めて一面的といわざるを得ない。

以 上